



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
PEDRO CRUZ VILLALÓN
prezentate la 17 martie 2015¹

Cauza C-39/14

BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH,
în prezența:
Thomas Erbs
Ursula Erbs
Landkreis Jerichower Land[cerere de decizie preliminară
formulată de Bundesgerichtshof (Germania)]

„Trimitere preliminară — Ajutoare de stat — Program de privatizare a suprafețelor și a clădirilor cu destinație agricolă și silvică în noile landurile din Germania — Legislație națională care condiționează vânzarea de terenuri agricole de autorizarea acestora — Legea privind circuitul terenurilor (Grundstücksverkehrsgesetz) — Refuzul autorizării unui contract de vânzare a unui teren încheiat în urma unei cereri de ofertă cu ofertantul care prezintă oferta cea mai mare — Discrepanță majoră între prețul stabilit și valoarea de piață a terenului — Metode de stabilire a valorii terenului — Calificare drept «ajutor de stat»”

1. În prezenta cauză, Curtea este sesizată cu o problemă de interpretare a articolului 107 TFUE în cadrul unui litigiu privind condițiile și metodele de vânzare a terenurilor agricole și forestiere în cadrul privatizării terenurilor și a clădirilor care s-au aflat în trecut în proprietatea de stat în noile landuri din Germania². Prezenta cauză se înscrie, prin urmare, în continuarea cauzei care a determinat pronunțarea Hotărârii Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe³, deși ridică probleme inedite care vor determina Curtea să clarifice jurisprudența sa cu privire la condițiile de respectarea cărora depinde, în raport cu normele din tratat privind ajutoarele de stat, vânzarea terenurilor publice.

I – Cadrul juridic

2. Din decizia de trimitere reiese că Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH (BVVG)⁴ îndeplinește, printre altele, atribuția legală de privatizare a suprafețelor și a clădirilor cu destinație agricolă și silvică care în trecut au aparținut domeniului public federal în landurile Brandenburg, Mecklenburg-Pomerania Inferioară, Saxonia, Saxonia-Anhalt și Turingia (landuri federale noi). BVVG, care este o persoană juridică de drept privat, acționează în acest scop pe seama Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben⁵, instituție de drept public federală cu personalitate juridică.

1 — Limba originală: franceza.

2 — Într-un mod foarte general, a se vedea Kadner, Th., *Die Transformation des Vermögensrechts in Ostdeutschland nach der Wiedervereinigung*, ZEuP, 1997, p. 8, și Rohde, G., *Grundstückeigentums- und Bodennutzungsverhältnisse in den neuen Bundesländern nach dem Einigungsvertrag*, DNotZ, 1991, p. 186.

3 — C-239/09, EU:C:2010:778.

4 — Denumită în continuare „BVVG”.

5 — Instituție de drept public cu atribuții specifice legate de unificare.

3. Vânzarea terenurilor agricole și forestiere în Germania face, în general, obiectul prevederilor Legii privind circuitul terenurilor (Grundstücksverkehrsgesetz)⁶, care urmărește protejarea structurii agricole.

4. Articolul 2 alineatul (1) din GrdstVG prevede:

„Pentru înstrăinarea pe cale contractuală a terenului și pentru încheierea contractului cu titlu oneros este necesară obținerea unei autorizații; [...]”

5. Articolul 4 din GrdstVG prevede totuși:

„Autorizația nu este necesară atunci când

1. Statul federal sau un land este parte la vânzare;

[...]”

6. Articolul 9 din GrdstVG prevede:

„(1) Autorizarea poate fi refuzată sau limitată prin obligații (articolul 10) sau condiții (articolul 11) numai atunci când există împrejurări din care rezultă că:

1. înstrăinarea reprezintă o repartizare inechitabilă a terenului sau a solului, sau
2. prin înstrăinare, terenul sau mai multe terenuri care aparțin vânzătorului, interdependente din punct de vedere geografic sau economic, ar fi diminuate sau împărțite în mod ineficient, sau
3. între contravaloare și valoarea terenului există o discrepanță majoră.

(2) Există, de regulă, o repartizare inechitabilă a terenului și a solului, în sensul dispozițiilor alineatului (1) punctul 1, atunci când înstrăinarea contravine măsurilor de îmbunătățire a structurii agricole.

(3) Există, de regulă, o diminuare sau o repartizare ineficientă, în sensul dispozițiilor alineatului (1) punctul 2, atunci când prin dezbaterea unei succesiuni, printr-un contract de transfer de proprietate sau printr-o altă modalitate de înstrăinare prin contract:

1. o întreprindere agricolă nu ar mai fi viabilă;
2. un teren agricol devine mai mic de un hectar;

[...]

(4) În cazul în care terenul este înstrăinat în alte scopuri decât cele agricole sau silvicole, nu poate fi refuzată aprobarea prevăzută la alineatul (1) punctul 3.

[...]”

6 — Denumită în continuare „GrdstVG”.

II – Situația de fapt din litigiul principal

7. Din decizia de trimitere reiese că soții Erbs, în urma unei licitații publice, în cadrul căreia au depus oferta cea mai mare, au cumpărat de la BVVG, prin contractul notarial din data de 31 martie 2008, un teren agricol de aproximativ 2,6 hectare cu suma de 29 000 de euro.

8. Prin decizia din data de 5 iunie 2008, Landkreis Jerichower Land a refuzat totuși, în calitatea sa de autoritate locală competentă, să autorizeze contractul de vânzare-cumpărare, în temeiul articolului 9 alineatul (1) punctul 3 din GrdstVG⁷, pentru motivul că între prețul stabilit și valoarea terenului vândut există o discrepanță majoră.

9. Acțiunea introdusă de soții Erbs împotriva deciziei în litigiu a fost respinsă în primă instanță și în apel. În speță, instanța de apel a considerat că între prețul de cumpărare stabilit la 29 000 de euro și valoarea terenului vândut există o discrepanță majoră, din expertiza efectuată rezultând că valoarea de circulație agricolă a terenului este, dacă se face o comparație cu alte vânzări efectuate de BVVG, de 14 168,61 euro, iar în lipsa unei asemenea comparații, de 13 648,19 euro. Instanța a considerat, așadar, că prețul stabilit depășește aceste valori cu peste 50 % și că o vânzare la acest preț ar produce efecte nefavorabile asupra structurii agricole, precizându-se, pe de o parte, că un agricultor audiat ca martor, dar care nu a participat la licitația publică, ar fi fost dispus să achiziționeze terenul la un preț cu până la 50 % peste valoarea de circulație agricolă și, pe de altă parte, că soții Erbs nu ar fi agricultori profesioniști.

III – Întrebarea preliminară și procedura în fața Curții

10. În aceste împrejurări, sesizat de BVVG cu un recurs, Bundesgerichtshof a hotărât să suspende procedura și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 107 alineatul (1) TFUE se opune unei reglementări naționale precum articolul 9 alineatul (1) punctul 3 din GrdstVG, care, în vederea îmbunătățirii structurii agricole, interzice unei instituții de stat precum BVVG să vândă ofertantului care prezintă oferta cea mai mare la o licitație publică un teren agricol care este de vânzare, dacă între oferta cea mai mare și valoarea terenului există o discrepanță majoră?”

11. Instanța de trimitere precizează clar că, în opinia sa, această întrebare cuprinde, de fapt, trei aspecte. În primul rând, se pune problema dacă vânzarea unei proprietăți funciare publice de către BVVG la un preț sub cel stabilit prin licitație publică conduce la o favorizare a cumpărătorului, în cazul în care vânzarea la prețul stabilit prin licitație este interzisă printr-o lege generală care se aplică de asemenea tuturor cumpărătorilor privați. În al doilea rând, dacă se presupune că o asemenea favorizare există, se ridică în continuare problema dacă ea poate fi justificată prin scopul legii, respectiv prin îmbunătățirea structurii agricole. În sfârșit, în al treilea rând, trebuie să se decidă dacă refuzul vânzării la prețul stabilit printr-o licitație publică este, în sine, ilicit, în raport cu dispozițiile articolului 107 alineatul (1) TFUE, chiar și atunci când acest refuz nu reprezintă încă un ajutor prin efectul anticipat pe care îl produce.

12. BVVG, soții Erbs, guvernul german, precum și Comisia Europeană au prezentat observații scrise. BVVG, Landkreis Jerichower Land, guvernul german, precum și Comisia au prezentat de asemenea observații orale în ședința publică din data de 11 decembrie 2014.

7 — Denumit în continuare „dispoziția în litigiu”.

IV – Rezumatul observațiilor prezentate de părți

13. BVVG consideră, într-un mod foarte general, că răspunsul la întrebarea preliminară adresată de Bundesgerichtshof trebuie să fie afirmativ, întrucât sunt întrunite toate elementele constitutive ale unui ajutor de stat.

14. Aplicarea dispoziției în litigiu ar implica mai întâi utilizarea unor resurse ale statului federal, întrucât veniturile obținute din privatizarea suprafețelor și a clădirilor care au aparținut domeniului public de stat sunt vărsate la bugetul federal. Prin urmare, orice refuz de vânzare a unui teren la prețul cel mai mare propus în cadrul unei proceduri de licitație publică ar duce la o pierdere de venituri pentru statul federal, producând în același timp un efect mai general de comprimare a prețurilor. Pe de altă parte, aplicarea sa ar favoriza agricultorii profesioniști, care ar avea oportunitatea să cumpere terenuri ce fac obiectul unor licitații publice la un preț sub prețul celei mai bune oferte.

15. Acest avantaj ar decurge din metodele de stabilire a valorii de circulație agricolă a terenurilor pe baza căreia autoritățile locale competente pot constata existența unei discrepante majore în sensul dispoziției în litigiu și pot adopta, prin urmare, o decizie de refuz al autorizării. BVVG consideră că stabilirea acestei valori de circulație printr-o expertiză nu se poate apropia de valoarea de piață decât dacă se bazează pe rezultatele unui număr mare de proceduri de licitație publică, ceea ce nu ar fi cazul în speță.

16. Soții Erbs consideră, în esență, că vânzarea terenului nu a condus la o diminuare sau la o repartizare nerentabilă a suprafețelor și că nu a afectat o întreprindere agricolă autonomă sau viabilitatea unui agricultor.

17. Guvernul german consideră că răspunsul la întrebarea preliminară trebuie să fie negativ întrucât dispoziția în litigiu nu implică acordarea niciunui avantaj, fie sub forma unei subvenții, fie a unei reduceri de sarcini. Acesta consideră că, în orice caz, nicio întreprindere nu este favorizată deoarece BVVG nu are nicio obligație de a vinde agricultorului care s-a oferit să achiziționeze. Dacă, într-adevăr, refuzul autorizării are un efect restrictiv asupra BVVG și asupra soților Erbs, acesta nu implică, în schimb, nicio favorizare.

18. În cele din urmă, Comisia, amintind că, în principiu, nu este de competența instanței naționale să se pronunțe cu privire la compatibilitatea cu tratatul a unui eventual ajutor, consideră că reglementarea națională poate constitui un „ajutor de stat” în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, concentrându-și observațiile pe examinarea problemei privind existența unui avantaj selectiv, lăsând în seama instanței de trimitere reexaminarea aspectului dacă, în speță, există vreo intervenție prin intermediul resurselor de stat.

V – Observații introductive

19. Examinarea întrebării preliminare adresate de instanța de trimitere impune formularea unei serii de observații introductive. Vom examina, mai întâi, domeniul de aplicare al întrebării preliminare adresate, ceea ce ne va determina să propunem Curții o reformulare a acesteia. Vom încerca, apoi, să prezentăm motivele pentru care o lege privind circuitul terenurilor precum GrdstVG, care este de aplicabilitate generală, inclusiv pe plan teritorial, poate și, în prezenta cauză, trebuie să fie examinată în lumina dispozițiilor din tratat privind ajutoarele de stat. Acestea fiind spuse, vom prezenta conținutul dispoziției în litigiu. În cele din urmă, vom aborda obiecția de principiu ridicată de guvernul german, conform căreia dispoziția în litigiu nu poate fi calificată drept ajutor de stat în lipsa vreunui avantaj efectiv acordat unei întreprinderi.

A – *Cu privire la conținutul întrebării preliminare*

20. Prin intermediul întrebării preliminare, instanța de trimitere invită în mod oficial Curtea să se pronunțe cu privire la problema dacă articolul 107 alineatul (1) TFUE se opune dispoziției în litigiu, și anume dacă măsura pe care o prevede constituie un ajutor incompatibil cu piața internă.

21. Or, astfel cum a amintit Comisia în observațiile sale scrise, nu este nici de competența Curții, nici a instanței de trimitere să se pronunțe cu privire la compatibilitatea unei măsuri naționale cu articolul 107 alineatul (1) TFUE, deoarece Comisia are, sub controlul instanței Uniunii Europene⁸, competență exclusivă în această privință. În consecință, o instanță națională nu poate, în cadrul unei trimeri preliminare formulate în temeiul articolului 267 TFUE, să solicite Curții să se pronunțe cu privire la compatibilitatea cu piața internă a unui ajutor de stat sau a unei scheme de ajutoare de stat⁹. Din acest punct de vedere, Curtea nu poate răspunde, în cadrul acestei proceduri preliminare, la al doilea aspect al întrebării adresate de instanța de trimitere.

22. Cu toate acestea, instanțele naționale rămân competente pentru a se pronunța cu privire la calificarea unei măsuri drept ajutor de stat și de a stabili consecințele care decurg conform articolului 108 alineatul (3) ultima teză TFUE¹⁰. Ele au, în special, competența de a garanta justițiabililor că se vor stabili toate consecințele unei încălcări a articolului 108 alineatul (3) ultima teză TFUE, în conformitate cu dreptul lor național, în ceea ce privește atât validitatea actelor de executare, cât și recuperarea ajutoarelor financiare acordate cu încălcarea acestei dispoziții sau a unor eventuale măsuri provizorii¹¹.

23. Mai exact, Curtea a statuat că, în ceea ce privește competența Comisiei de a aprecia compatibilitatea unui ajutor cu piața internă, aceasta nu se opune ca o instanță națională să sesizeze Curtea cu titlu preliminar cu privire la interpretarea noțiunii de ajutor¹². Astfel, Curtea poate în special să furnizeze instanței de trimitere elementele de interpretare proprii dreptului Uniunii care să îi permită acesteia să stabilească dacă o măsură națională poate fi calificată drept ajutor de stat în sensul dreptului menționat¹³.

24. De asemenea, trebuie amintită, în acest context, precizarea Curții potrivit căreia, în cazul în care o instanță națională are îndoieli cu privire la calificarea unei măsuri, ea poate solicita Comisiei clarificări cu privire la acest aspect. În Comunicarea din 23 noiembrie 1995 privind cooperarea dintre instanțele naționale și Comisie în domeniul ajutorului de stat¹⁴, Comisia a încurajat în mod expres instanțele naționale să o contacteze dacă întâmpină dificultăți în aplicarea articolului 108 alineatul (3) TFUE și a explicat natura informațiilor pe care este în măsură să le furnizeze¹⁵. În acest sens, trebuie subliniat că, în temeiul obligației de cooperare loială între instituțiile comunitare și statele membre care decurge din articolul 4 alineatul (3) TUE¹⁶, Comisia trebuie să răspundă prompt la cererile instanțelor naționale¹⁷.

8 — A se vedea în special Hotărârea Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434, punctul 52).

9 — A se vedea în special Hotărârea Enirisorse (C-237/04, EU:C:2006:197, punctul 23) și Ordonanța Acanfora (C-181/13, EU:C:2014:127, punctul 22).

10 — A se vedea în special Hotărârea Steinike & Weinlig (78/76, EU:C:1977:52, punctul 2), Hotărârea Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires și Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon (C-354/90, EU:C:1991:440, punctele 8-14), precum și Hotărârea Adria-Wien Pipeline și Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (C-143/99, EU:C:2001:598, punctele 26-29).

11 — A se vedea în special Hotărârea Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires și Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon (EU:C:1991:440, punctul 12), precum și Hotărârea SFEI și alții (C-39/94, EU:C:1996:285, punctul 40).

12 — A se vedea în special Hotărârea DM Transport (C-256/97, EU:C:1999:332, punctul 15).

13 — A se vedea în special Hotărârea Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-140/09, EU:C:2010:335, punctul 24), precum și Hotărârea Paint Graphos și alții (C-78/08-C-80/08, EU:C:2011:550, punctul 35).

14 — JO C 312, p. 8, Ediție specială, 08/vol. 3, p. 50.

15 — A se vedea de asemenea Comunicarea Comisiei din 9 aprilie 2009 privind aplicarea normelor referitoare la ajutoarele de stat de către instanțele naționale (JO C 85, p. 1, punctul 89 și următoarele).

16 — A se vedea Ordonanța Zwartveld și alții (C-2/88 IMM, EU:C:1990:315, punctele 17 și 18).

17 — A se vedea în special Hotărârea SFEI și alții (EU:C:1996:285, punctul 50).

25. În consecință, dacă ar trebui să se concluzioneze că mecanismul de autorizare instituit de dispoziția în litigiu poate conține elemente de ajutor de stat, atunci ar reveni autorităților competente germane sarcina să îl notifice Comisiei pentru ca aceasta să se pronunțe cu privire la compatibilitatea lui cu piața internă. În așteptarea unei decizii definitive din partea Comisiei, este de competența instanței de trimitere să sancționeze efectul direct al articolului 108 alineatul (3) ultima teză TFUE, respectiv să garanteze drepturile pe care persoanele interesate le dețin în temeiul acestei dispoziții și să se opună refuzului autorizării încheierii contractului de vânzare-cumpărare între BVVG și soții Erbs și efectelor acestuia¹⁸.

26. De asemenea, trebuie amintit că, cu excepția ajutoarelor *de minimis*¹⁹, statele membre trebuie să transmită Comisiei²⁰, în vederea publicării pe site-ul internet al acesteia²¹, și un rezumat al informațiilor privind măsurile care pot face obiectul unei scutiri pe categorie, incluzând ajutoarele acordate în domeniul agricol²².

27. Având în vedere cele de mai sus, propunem Curții să reformuleze întrebarea preliminară adresată de Bundesgerichtshof după cum urmează: „articolul 107 alineatul (1) TFUE trebuie interpretat în sensul că o normă de drept național care, în vederea îmbunătățirii structurii agricole, interzice unei instituții de stat să vândă un teren agricol ofertantului care prezintă oferta cea mai mare la o licitație publică, dacă între oferta cea mai mare și valoarea terenului există o discrepanță majoră, poate fi calificată drept ajutor de stat?”

B – Cu privire la specificitatea măsurii în litigiu

28. Dispoziția în litigiu²³, prezentată pe scurt, permite autorităților locale competente să se opună vânzărilor de terenuri agricole sau forestiere încheiate în cadrul procedurilor de licitație publică în cazul în care consideră că între prețurile stabilite și valoarea acestora există o discrepanță majoră.

18 — A se vedea în special Hotărârea SFEI și alții (EU:C:1996:285, punctul 28), precum și Hotărârea Piaggio (C-295/97, EU:C:1999:313, punctele 29-32).

19 — A se vedea articolul 3 din Regulamentul (CE) nr. 1535/2007 al Comisiei din 20 decembrie 2007 privind aplicarea articolelor 87 și 88 din Tratatul CE ajutoarelor *de minimis* în sectorul producției de produse agricole (JO L 337, p. 35). Articolul 4 alineatul (1) al doilea paragraf din regulamentul menționat precizează totuși că, în cazul în care se depășește plafonul *de minimis* fixat la articolul 3 alineatul (2) (și anume 7 500 de euro pentru aceeași întreprindere pentru o perioadă de trei exerciții fiscale), statul membru în cauză se asigură că măsura de ajutor care duce la depășirea plafonului se notifică Comisiei sau se recuperează de la beneficiar. Conform articolului 7 al doilea paragraf, acest regulament este aplicabil de la 1 ianuarie 2008 până la 31 decembrie 2013. Acesta a fost înlocuit prin Regulamentul (UE) nr. 1408/2013 al Comisiei din 18 decembrie 2013 privind aplicarea articolelor 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene ajutoarelor *de minimis* în sectorul agricol (JO L 352, p. 9), care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2014. Acest regulament nou, pe lângă faptul că modifică plafonul *de minimis*, prevede la articolul 6 un nou mecanism de control, care nu mai include obligația de notificare prevăzută la articolul 4 alineatul (1) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1535/2007.

20 — A se vedea articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 994/98 al Consiliului din 7 mai 1998 de aplicare a articolelor 92 și 93 din Tratatul de instituire a Comunității Europene anumitor categorii de ajutoare de stat orizontale (JO L 142, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 31).

21 — A se vedea articolul 1 alineatul (3) din Regulamentul (UE) nr. 733/2013 al Consiliului din 22 iulie 2013 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 994/98 de aplicare a articolelor 92 și 93 din Tratatul de instituire a Comunității Europene anumitor categorii de ajutoare de state orizontale (JO L 204, p. 11), care modifică în special articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 994/98.

22 — Regulamentul (CE) nr. 1857/2006 al Comisiei din 15 decembrie 2006 privind aplicarea articolelor 87 și 88 din tratat ajutoarelor de stat pentru întreprinderile mici și mijlocii care își desfășoară activitatea în domeniul producției de produse agricole și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 70/2001 (JO L 358, p. 3, Ediție specială, 08/vol. 5, p. 75); acest regulament a fost abrogat prin Regulamentul (UE) nr. 702/2014 al Comisiei din 25 iunie 2014 de declarare a anumitor categorii de ajutoare în sectoarele agricol și forestier și în zonele rurale ca fiind compatibile cu piața internă, în aplicarea articolelor 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (JO L 193, p. 1), care a intrat în vigoare de la 1 iulie 2014.

23 — A se vedea în special Schramm, L., *Probleme der Grundstücksverkehrsgenehmigung und des siedkungsrechtlichen Vorkaufsrechts in den neuen Bundesländern*, NL-BzAR, 2005, nr. 8, p. 322.

29. Măsura din care această dispoziție face parte²⁴ are la bază, în speță, un mecanism de autorizare prealabilă a înstrăinării de terenuri agricole sau forestiere care fac obiectul unor contracte de vânzare-cumpărare, declanșarea aplicării lui fiind condiționată de depășirea unui prag de preț a cărui evaluare se bazează pe un sistem de stabilire a valorii de circulație agricolă a acestor terenuri. Instanța de trimitere definește de altfel dispoziția în litigiu ca fiind „o reglementare cu privire la preț care conține o obligație admisibilă privind proprietatea”.

30. Autorizarea înstrăinării unui teren agricol sau forestier care face obiectului unui contract de vânzare-cumpărare nu este necesară, potrivit articolului 4 alineatul (1) din GrdstVG, dacă statul federal sau un land este parte la vânzare, dar este necesară în schimb în temeiul jurisprudenței Bundesgerichtshof²⁵, dacă BVVG este parte la vânzare, aceasta fiind situația în cauza principală. În ciuda atribuției sale legale de privatizare a suprafețelor în noile landuri, BVVG, care este o persoană juridică de drept privat, nu intră sub incidența clauzei de exonerare prevăzută la articolul 4 alineatul (1) din GrdstVG.

31. Prin urmare, trebuie remarcat că GrdstVG, care este o lege care, într-un mod foarte general, condiționează înstrăinarea între persoane private a terenurilor agricole sau forestiere în Germania de autorizarea acesteia, se aplică de asemenea tuturor tranzacțiilor funciare care au loc în cadrul procesului de privatizare a suprafețelor care au aparținut anterior domeniului public de stat administrat de BVVG, întrucât aceasta din urmă nu intră sub incidența clauzei de exonerare prevăzute de articolul 4 alineatul (1) din GrdstVG.

32. În consecință, tocmai această clauză de exonerare are ca efect condiționarea vânzărilor de suprafețe publice cu destinație agricolă sau silvicolă de autorizarea lor în special atunci când sunt îndeplinite condițiile prevăzute de dispoziția în litigiu. Și, în măsura în care BVVG vinde terenuri care au aparținut domeniului public de stat și varsă la bugetul federal veniturile obținute din această vânzare, măsura în litigiu poate implica resurse de stat și, prin urmare, poate intra sub incidența dispozițiilor din tratat privind ajutoarele de stat.

33. Cu toate acestea, trebuie să examinăm mai îndeaproape conținutul dispoziției în litigiu.

C – Cu privire la conținutul dispoziției în litigiu

34. Autorizarea înstrăinării unui teren nu poate fi refuzată decât dacă, pe de o parte, este vorba despre o suprafață cu destinație agricolă sau silvicolă și dacă, pe de altă parte, există anumite împrejurări, cum ar fi, în special în ceea ce privește dispoziția în litigiu, o discrepanță majoră între prețul propus și stabilit în contractul de vânzare-cumpărare și valoarea de circulație agricolă a terenului.

35. Întrucât GrdstVG nu definește noțiunea „discrepanță majoră”, instanțele germane și în special instanța de trimitere au definit-o. Există o discrepanță majoră atunci când prețul de vânzare stabilit depășește cu peste 50 % valoarea de circulație agricolă a terenului²⁶.

36. Instanța de trimitere arată, în acest sens, că dispoziția în litigiu are ca scop să împiedice împovărarea agricultorilor profesioniști cu costuri de achiziționare a unor terenuri noi care pot amenința viabilitatea afacerii lor. Această dispoziție urmărește, așadar, eliminarea afacerilor speculative cu terenuri agricole și forestiere și promovarea îmbunătățirii structurii agricole.

24 — Denumită în continuare „măsura în litigiu”.

25 — Hotărârea din 27 noiembrie 2009 (BLw 4/09, NJW-RR 2010, 886 Rn. 12).

26 — A se vedea, citată de guvernul german, Hotărârea Bundesgerichtshof din 27 aprilie 2001 (BLw 14/00, NJW-RR 2001, 1021).

37. Guvernul german a precizat că decizia de refuz al autorizării are ca efect blocarea înregistrării cumpărătorului ca proprietar al terenului, ceea ce împiedică transferarea proprietății, astfel încât contractul de vânzare-cumpărare încheiat nu produce efecte în mod provizoriu până la pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive cu privire la decizia menționată. Dacă decizia de refuz este anulată, contractul de vânzare-cumpărare, care temporar nu produce efecte, devine executoriu cu prețul de vânzare stabilit și cumpărătorul poate fi înregistrat ca proprietar. În caz contrar, decizia de refuz devine definitivă, iar contractul încheiat devine nul și neavenit. Cu toate acestea, faptul că decizia de refuz devine definitivă nu ar implica niciun drept de achiziționare a terenului pentru un agricultor care își manifestă interesul în cadrul procedurii de licitație publică sau al procedurii contencioase împotriva deciziei de refuz al autorizării.

38. Prin urmare, dispoziția în litigiu are ca scop să se împiedice vânzarea de terenuri agricole și forestiere în cadrul unei licitații publice la prețuri care depășesc substanțial, cu peste 50 %, prețurile considerate de autoritățile locale competente ca fiind „acceptabile”, și anume proporționale cu ceea ce ele consideră a fi valoarea de circulație agricolă.

39. Acestea fiind spuse, trebuie arătat că punerea în aplicare a măsurii în litigiu, care implică prin ipoteză ca prețul cel mai ridicat propus pentru un anumit teren stabilit în cadrul unei licitații publice să fie mai mare cu peste 50 % față de valoarea de circulație agricolă estimată de autoritățile locale competente, poate teoretic să intervină în situații foarte diferite, care variază în special în funcție de numărul de oferte prezentate și de structura prețurilor propuse.

40. Se subliniază prin aceasta că nu este posibil să se evalueze măsura în litigiu și să se soluționeze problema calificării acesteia în raport cu articolul 107 TFUE fără a se lua în considerare condițiile concrete ale punerii sale în aplicare, mai exact împrejurările în care este aplicată. Astfel cum vom avea ocazia să arătăm, evaluarea caracterului disproporționat al prețului oferit în cadrul unei licitații publice pentru un anumit teren nu este aceeași, ci diferă după cum licitația respectivă atrage o singură ofertă, un număr foarte redus de oferte sau un număr foarte mare de oferte.

41. Rezultă că, pentru a aprecia dacă aceasta este situația, va trebui desigur nu numai să se examineze metodele concrete de stabilire de către autoritățile locale competente a valorii de circulație agricolă a terenurilor, ci și să se ia în considerare numărul ofertelor prezentate și structura prețurilor propuse în cadrul licitației publice.

D – Cu privire la particularitatea situației din litigiul principal

42. În final, trebuie să se insiste asupra particularității situației din litigiul principal care face obiectul celui de al treilea aspect al întrebării instanței de trimitere²⁷ și care oferă guvernului german unul dintre principalele argumente care îi permit să concluzioneze că măsura în litigiu nu poate fi calificată drept ajutor de stat.

43. Acesta din urmă susține astfel că decizia de refuz al autorizării în discuție în litigiul principal nu implică nicio obligație pentru BVVG de vânzare a terenului în litigiu agricultorului profesionist care și-a manifestat interesul de a-l achiziționa. Prin urmare, nu se poate considera că terenul în litigiu a fost vândut la un preț sub prețul de piață stabilit în cadrul licitației publice. Dispoziția în litigiu nu ar putea, în consecință, să fie calificată drept ajutor de stat în lipsa unei intervenții efective prin intermediul resurselor de stat.

44. Desigur, este adevărat că, în lipsa vânzării terenului în litigiu către agricultorul profesionist care și-a manifestat interesul în cadrul licitației publice în discuție în litigiul principal la un preț inferior ofertei celei mai mari, nu se poate considera că s-a acordat un ajutor efectiv.

27 — A se vedea punctul 11 din prezentele concluzii.

45. Cu toate acestea, dacă vânzarea nu s-a realizat efectiv în speță în litigiul principal, motivul principal și esențial este că cele două părți la contractul care face obiectul deciziei de refuz al autorizării au contestat această decizie în fața instanțelor germane, BVVG ridicând în special problema dacă dispoziția în litigiu poate fi calificată drept ajutor de stat care stă la baza acestei proceduri preliminare.

46. Pe de altă parte, circumstanța că autoritățile locale competente încă nu au dat curs deciziei de refuz al autorizării într-un anumit caz nu poate permite să se concluzioneze că problema calificării dispoziției în litigiu ca ajutor de stat este ipotetică. În special, nu se poate considera că pretinsul comportament al autorităților locale competente se va repeta în mod sistematic și perpetuu, fără să goalească de conținut și de efect dispoziția în litigiu.

47. În orice caz, împrejurarea că autoritățile locale competente dispun de o putere discreționară în ceea ce privește cursul care urmează să fie dat deciziei lor de refuz al autorizării nu are impact asupra problemei dacă măsura în litigiu poate conține elemente de ajutor de stat. Calificarea unei măsuri ca ajutor de stat nu poate, fără a repune în discuție sistemul de control permanent al ajutoarelor de stat stabilit la articolele 107 TFUE și 108 TFUE, să depindă nici de constatarea prealabilă a executării sale efective, nici de evaluarea prospectivă a frecvenței executării sale.

48. La sfârșitul acestor prime observații introductive, suntem în măsură să abordăm esența problemei ridicate în litigiul principal, care este de a stabili dacă și în ce proporție punerea în aplicare a măsurii în litigiu poate fi calificată drept ajutor de stat.

VI – Cu privire la calificarea măsurii în litigiu drept măsură de ajutor de stat

49. Pentru ca o măsură națională să poată fi calificată drept „ajutor” în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, trebuie în special și mai întâi să constituie o intervenție a statului sau prin intermediul resurselor de stat și să acorde un avantaj beneficiarului acesteia²⁸.

50. Rezultă din jurisprudența Curții că numai avantajele acordate direct sau indirect prin intermediul resurselor de stat sunt considerate ajutoare în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE. Distincția stabilită în această dispoziție între „ajutoarele acordate de state” și ajutoarele acordate „prin intermediul resurselor de stat” nu presupune că toate avantajele acordate de un stat constituie ajutoare, fie că sunt, fie că nu sunt finanțate prin intermediul resurselor de stat, ci vizează doar includerea în această noțiune a avantajelor care sunt acordate direct de stat, precum și a celor care sunt acordate prin intermediul unui organism public sau privat, desemnat sau înființat de acest stat²⁹.

51. Acestea fiind spuse, noțiunea „ajutor” în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE cuprinde nu numai prestațiile pozitive precum subvențiile, dar și, mai larg, intervențiile care, sub diverse forme, diminuează sarcinile ce grevează în mod normal bugetul unei întreprinderi și care, așadar, fără a fi subvenții în sensul strict al termenului, sunt de aceeași natură și au efecte identice³⁰. Este de ajuns, în această privință, să se stabilească o legătură suficient de directă între, pe de o parte, avantajul acordat beneficiarului și, pe de altă parte, în special o diminuare a veniturilor la bugetul de stat³¹.

28 — A se vedea în special Hotărârea Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415, punctele 74 și 75), precum și Hotărârea Libert și alții (C-197/11 și C-203/11, EU:C:2013:288, punctul 74).

29 — A se vedea în special Hotărârea van Tiggele (82/77, EU:C:1978:10, punctele 24 și 25), precum și Hotărârea PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160, punctul 58).

30 — A se vedea în special Hotărârea Banco Exterior de España (C-387/92, EU:C:1994:100, punctul 13), Hotărârea SFEI și alții (EU:C:1996:285, punctul 58), Hotărârea Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe (EU:C:2010:778, punctul 30), precum și Hotărârea Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, punctul 33).

31 — A se vedea în special Hotărârea Eventech (EU:C:2015:9, punctul 34).

52. Pentru a completa răspunsul cu privire la al doilea aspect al întrebării instanței de trimitere³², trebuie de asemenea amintit că simplul fapt că o măsură urmărește un scop social nu este suficient pentru ca aceasta să fie de la bun început exclusă de la calificarea ca „ajutor” în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE deoarece această dispoziție nu face o distincție în funcție de cauzele sau de obiectivele intervențiilor de stat, ci le definește în funcție de efectelor lor³³.

53. Astfel cum Curtea a arătat deja, nu se poate exclude ca o vânzare de terenuri publice la un preț inferior celui al pieței să poată constitui un ajutor de stat³⁴. Curtea a precizat în speță că vânzarea de către autoritățile publice a unor terenuri sau clădiri către o întreprindere sau un particular care exercită o activitate economică precum agricultura sau silvicultura poate conține elemente de ajutor de stat, în special atunci când nu se efectuează la valoarea de piață, cu alte cuvinte la prețul pe care l-ar fi putut stabili un investitor privat care acționează în condiții de concurență normale³⁵.

54. Curtea a concluzionat că, atunci când dreptul național instituie reguli de calcul al valorii de piață a terenurilor pentru vânzarea acestora de către autoritățile publice, aplicarea regulilor menționate trebuie, pentru ca acestea să fie conforme cu articolul 107 TFUE, să conducă în toate cazurile la un preț cât mai apropiat posibil de valoarea de piață³⁶.

55. Tocmai în lumina acestor diferite elemente trebuie să se analizeze dacă și în ce măsură aplicarea dispoziției în litigiu implică acordarea unui avantaj unei întreprinderi și poate, prin urmare, să fie calificat drept ajutor de stat, ceea ce ne determină să analizăm mai întâi sistemul de stabilire a valorii de circulație agricolă a terenurilor agricole și forestiere de către autoritățile locale competente.

A – Sistemul de stabilire a valorii de circulație agricolă a terenurilor

56. Valoarea de circulație agricolă a terenurilor, care nu este definită de GrdstVG, este, astfel cum reiese din ordonanța de trimitere (punctul 32), prețul care trebuie obținut pentru terenuri de aceeași natură și cu aceeași locație la încheierea unui contract în cadrul unei tranzacții libere între agricultori, mai precis al unei tranzacții funciare în sectorul agricol, luându-se în considerare și înstrăinările către cei care nu se ocupă cu agricultura în măsura în care au loc în vederea utilizării terenului în alte scopuri agricole.

57. Nici instanța de trimitere, nici părțile interesate care au prezentat observații scrise și orale nu au furnizat indicații foarte precise privind metodele prin care autoritatea locală abilitată să refuze autorizarea impusă de dispoziția în litigiu a stabilit valoarea de circulație agricolă a terenului care face obiectul contractului, valoare pe baza căreia a fost constatată discrepanța majoră care justifică refuzul autorizării. Cu toate acestea, din observațiile scrise ale BVVG rezultă că această valoare este stabilită pe baza prețurilor de referință stabilite de comisiile de evaluare în funcție de indicatori și de valori de referință regionale (punctele 41 și 42).

58. Instanța de trimitere se limitează să precizeze că, în litigiul principal, instanța de apel a confirmat decizia de neautorizare adoptată de autoritatea locală competentă pe baza unui raport de expertiză pe care l-a solicitat, fără a oferi totuși detalii mai ample. BVVG a menționat totuși în observațiile sale scrise că ofertele prezentate de întreprinderile agricole în cadrul licitației publice nu sunt luate în considerare.

32 — A se vedea punctele 11 și 20 din prezentele concluzii.

33 — A se vedea în special Hotărârea Heiser (C-172/03, EU:C:2005:130, punctul 46).

34 — Hotărârea Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe (EU:C:2010:778, punctul 31).

35 — A se vedea Hotărârea Comisia/Scott (C-290/07 P, EU:C:2010:480, punctul 68) și Hotărârea Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe (EU:C:2010:778, punctul 34).

36 — A se vedea Hotărârea Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe (EU:C:2010:778, punctul 35).

59. Declanșarea mecanismului de autorizare prealabilă presupune, așadar, ca, în cadrul unei proceduri de licitație publică pentru vânzarea unui teren agricol care a dus la încheierea unui contract de vânzare-cumpărare cu o persoană care nu se ocupă cu agricultura sau cu un agricultor amator, un agricultor profesionist să își fi manifestat interesul pentru achiziționarea terenului care face obiectul acestui contract și ca prețul stabilit în contract să depășească cu peste 50 % prețul la care agricultorul respectiv s-a declarat dispus să cumpere terenul.

B – Existența unei intervenții prin intermediul resurselor de stat

60. Nu există nicio îndoială că punerea în aplicare a dispoziției în litigiu poate include o intervenție prin intermediul resurselor de stat, în sensul că poate implica o pierdere de venituri de stat din cele obținute din privatizarea terenurilor care fac obiectul unei decizii de refuz al autorizării transferului de proprietate. Astfel cum a susținut BVVG, întrucât veniturile anuale pe care le obține sunt vărsate la bugetul federal, rezultă că aplicarea dispoziției în litigiu poate conduce în mod automat la renunțarea de către stat la resursele care corespund diferenței dintre valoarea de circulație agricolă evaluată de autoritățile locale competente și prețul cel mai ridicat propus în cadrul licitației publice³⁷.

C – Condițiile de existență ale unui avantaj acordat unei întreprinderi

61. Guvernul german susține, în esență, că măsura în litigiu nu poate fi calificată drept ajutor de stat întrucât nu favorizează nicio întreprindere și nici nu implică acordarea vreunui avantaj concret unei întreprinderi sau producerii unor bunuri. El consideră în special că ar fi eronat să se considere că prețul de piață al terenului în litigiu corespunde ofertei celei mai mari prezentate în cadrul licitației publice, deoarece jurisprudența Curții și Comunicarea Comisiei din 10 iulie 1997 privind elementele de ajutor de stat în vânzările de terenuri și clădiri de către autoritățile publice (Comunicarea 97/C 209/03)³⁸ recunosc faptul că prețul de piață poate foarte bine să fie stabilit printr-o expertiză independentă.

62. În această privință, trebuie amintit, în primul rând, că, în Comunicarea din 1997, Comisia recunoaște că vânzarea de terenuri și clădiri aflate în proprietatea de stat va fi prezumată ca neconținând elemente de ajutor de stat dacă intervine în urma unei proceduri de licitație publică deschisă și condiționată sau dacă, în lipsa unei astfel de proceduri, este precedată de o evaluare efectuată de unul sau de mai mulți experți independenți pentru stabilirea valorii de piață a activelor în cauză pe baza indicatorilor de piață general acceptați și a standardelor de evaluare general admise.

63. După cum am menționat deja³⁹, în Hotărârea Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe⁴⁰, Curtea a hotărât că, dacă, pentru vânzarea de terenuri agricole de către autoritățile publice, dreptul național poate institui reguli de calcul al valorii de piață a acestor terenuri, aplicarea regulilor respective nu poate fi considerată conformă cu articolul 107 TFUE decât dacă ar conduce în toate cazurile la un preț cât mai apropiat posibil de valoarea de piață⁴¹. Curtea a confirmat că metodele celei mai bune oferte și ale expertizei puteau furniza prețuri care să corespundă valorilor reale de piață, fără să excludă totuși faptul că și alte metode ar putea permite atingerea aceluiași rezultat⁴². În această

37 — A se vedea în special, *a contrario*, Hotărârea Eventech (EU:C:2015:9, punctul 44).

38 — JO C 209, p. 3, Ediție specială, 08/vol. 3, p. 56, denumită în continuare „Comunicarea din 1997”.

39 — A se vedea punctele 53 și 54 din prezentele concluzii.

40 — EU:C:2010:778.

41 — A se vedea punctele 35 și 48.

42 — Punctul 39.

privință, Curtea a precizat totuși că o metodă de evaluare a valorii terenurilor agricole care nu ar fi însoțită de un mecanism de actualizare care să permită o apropiere cât mai precisă posibil de valoarea de piață a prețului de vânzare a terenurilor, mai ales în perioadele de creștere puternică, nu ar fi aptă să reflecte realitatea prețurilor de piață⁴³.

64. În speță, dacă măsura în litigiu prezintă caracteristici care o apropie de o procedură de evaluare a valorii de piață a activelor de către experți independenți, astfel cum este descrisă în titlul II punctul 2 din Comunicarea din 1997, ea prezintă de asemenea – și mai ales – particularitatea de neutralizare a efectelor unei proceduri de licitație publică necondiționată, astfel cum se prevede în titlul II punctul 1 din Comunicarea din 1997.

65. Astfel cum am subliniat deja, Curtea nu dispune decât de foarte puține informații cu privire la metodologia urmată de autoritățile locale competente sau de experții desemnați de instanțele naționale pentru evaluarea prețului terenurilor în cadrul punerii în aplicare a dispoziției în litigiu și, mai exact, cu privire la indicatorii de piață și la criteriile de evaluare utilizate. Prin urmare, nu poate determina dacă procedura de evaluare este, în sine, aptă să răspundă exigențelor propriei sale jurisprudențe și indicațiilor din Comunicarea din 1997.

66. Este vorba însă despre o apreciere pe care doar instanța de trimitere are sarcina de a o efectua, Curtea trebuind să depună eforturi pentru a-i furniza toate elementele de interpretare a dreptului Uniunii relevante în acest sens. În această privință, este necesar să se sublinieze că această apreciere trebuie să vizeze însăși măsura în litigiu, dar și aplicarea sa concretă, instanța de trimitere trebuind să se asigure în special că evaluarea valorii de piață a terenurilor de către autoritățile locale competente sau de către experții desemnați de instanțele naționale nu conduce la un rezultat care se îndepărtează de valoarea de piață⁴⁴.

67. Or, astfel cum am evidențiat deja⁴⁵, această apreciere depinde atât de metodologia și de criteriile de evaluare utilizate, cât și de circumstanțele proprii fiecărei proceduri de licitație publică și în special de numărul de oferte prezentate și de structura prețurilor propuse.

68. În această privință, trebuie să se observe mai întâi că metodologia de evaluare a valorii de circulație agricolă a terenurilor nu poate fi considerată în sine, în lumina Hotărârii Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe⁴⁶ și a cerințelor de actualizare pe care le impune, că ar răspunde acestor cerințe decât dacă ia în considerare prețurile propuse în cadrul procedurilor de licitație publică, această luare în considerare fiind cu atât mai importantă cu cât numărul ofertelor prezentate este el însuși ridicat.

69. Astfel, prin definiție, prețurile propuse în cadrul unei proceduri de licitație publică deschisă și necondiționată oferă în orice situație indicația cea mai fiabilă și cea mai actualizată a valorii de piață a unui anumit teren. În consecință, valoarea de circulație agricolă a unui teren nu poate fi cea mai apropiată posibil de valoarea de piață⁴⁷, atunci când este stabilită de autoritățile locale competente sau de experți ulterior unei proceduri de licitație publică, decât dacă metodologia de evaluare ia în considerare toate prețurile propuse în cadrul respectivei proceduri.

70. În al doilea rând, astfel cum am remarcat deja, calificarea măsurii în litigiu nu depinde numai de metodologia de evaluare a valorii de circulație agricolă urmată de autoritățile locale competente sau de instanțele naționale, ci și de circumstanțele proprii fiecărui caz, potrivit diverselor scenarii care pot fi teoretic luate în considerare.

43 — A se vedea punctul 43.

44 — A se vedea Hotărârea Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe (EU:C:2010:778, punctul 52).

45 — A se vedea punctul 40 din prezentele concluzii.

46 — EU:C:2010:778, punctul 43.

47 — Hotărârea Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe (EU:C:2010:778, punctul 35).

71. Astfel, într-un prim scenariu, valoarea de circulație agricolă estimată de autoritățile locale competente poate fi apropiată de ansamblul ofertelor prezentate în cadrul unei proceduri de licitație publică și numai oferta cea mai mare să fie superioară atât celorlalte prețuri propuse, cât și valorii de piață estimate. În acest caz, se poate presupune că oferta cea mai mare este speculativă și că valoarea estimată corespunde prețului de piață, astfel încât se poate deduce că aplicarea măsurii în litigiu nu conține elemente de ajutor de stat.

72. În al doilea scenariu, oferta cea mai mare poate fi apropiată de toate celelalte oferte prezentate în cadrul unei proceduri de licitație publică și numai valoarea de circulație agricolă estimată de autoritățile locale competente să fie inferioară tuturor ofertelor. Într-o astfel de situație, este dificil să se considere că valoarea de circulație estimată corespunde prețului de piață și, în consecință, s-ar putea considera că aplicarea măsurii în litigiu conține elemente de ajutor de stat.

73. În consecință, atunci când autoritățile locale competente și/sau instanțele naționale examinează dacă sunt îndeplinite condițiile de aplicare a dispoziției în litigiu și evaluează caracterul disproportionat al prețului celui mai mare propus în cadrul unei proceduri de licitație comparându-l cu valoarea de circulație agricolă pe care au estimat-o, acestea trebuie să țină cont de circumstanțele proprii fiecărui caz, luând în special în considerare structura prețurilor propuse.

74. Trebuie menționat și scenariul în care procedura de licitație nu atrage decât o singură propunere. Într-o astfel de situație, metodologia de evaluare a valorii de circulație agricolă urmată de autoritățile locale competente și de instanțele naționale are cu siguranță o importanță decisivă.

75. În cadrul aprecierii pe care instanța de trimitere va trebui să o facă în această privință, ea va putea ține seama în mod util, cu titlu de comparație, de sistemul de stabilire a valorii terenurilor dezvoltat chiar de BVVG, Vergleichspreissystem (VPS)⁴⁸, pe care Republica Federală Germania a avut grijă să îl notifice Comisiei⁴⁹. Aceasta din urmă a considerat în speță, după ce l-a supus evaluării de către un expert⁵⁰, că aplicarea metodei VPS exclude orice prezență a elementelor de ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE. Mai exact, Comisia a considerat că metoda VPS nu acorda niciun avantaj cumpărătorului unui teren, întrucât permitea reflectarea valorii de piață a terenului respectiv, ținând cont că această apreciere se aplică numai vânzărilor încheiate de BVVG în cadrul privatizării terenurilor agricole și forestiere în noile landuri din Germania.

76. Metoda VPS, care se întemeiază pe metoda evaluării comparative (Vergleichswertverfahren) utilizată de experți independenți de evaluare din Germania⁵¹, se bazează pe stabilirea unui preț de vânzare mediu prin compararea datelor relevante cu privire la un număr mare de tranzacții similare din trecut. Datele relevante, care se referă, printre altele, la amplasarea regională, la situația, la dimensiunea și la calitatea terenurilor vândute⁵², sunt compilate într-o bază de date care este permanent actualizată, cel puțin o dată pe lună și chiar mai des dacă este necesar, cu noi tranzacții și indicatori de piață⁵³.

48 — Denumită în continuare „metoda VPS”.

49 — Decizia C(2012) 9457 a Comisiei din 19 decembrie 2012 privind metoda alternativă propusă pentru evaluarea suprafețelor cu destinație agricolă și silvicolă vândute în Germania de agenția publică BVVG (http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/246093/246093_1396874_125_2.pdf).

50 — A se vedea punctele 21-23 din decizie, în care se precizează că expertul solicitat trebuia să determine dacă metoda VPS permitea stabilirea valorii de piață a suprafețelor cu destinație agricolă și silvicolă și se întemeia pe principiile de evaluare general acceptate, în conformitate cu titlul II punctul 2 litera (a) din Comunicarea din 1997.

51 — Standardele de evaluare sunt, în speță, consemnate în Allgemeine Grundsätze der Immobilienwertermittlungsverordnung (denumită în continuare „ImmoWertV”); a se vedea punctul 28 din această decizie.

52 — A se vedea punctele 17 și 29 din decizia menționată.

53 — A se vedea punctul 32 din decizie.

77. În lumina acestor elemente, în special, instanța de trimitere trebuie să aprecieze dacă măsura în litigiu și aplicarea sa favorizează anumite întreprinderi sau producerea anumitor bunuri în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, ținând cont că, astfel cum reiese din jurisprudența Curții, o măsură trebuie considerată selectivă chiar și atunci când privește un întreg sector economic⁵⁴, din moment ce favorizează întreprinderi care, având în vedere obiectivul urmărit, s-ar afla într-o situație de fapt și de drept comparabilă⁵⁵ și în măsura în care aceasta să nu se justifice prin natura sau prin economia generală a sistemului în care se înscrie⁵⁶.

78. Or, aplicarea dispoziției în litigiu este de natură să favorizeze agricultorii profesioniști care, în urma procedurilor de licitație organizate de BVVG în vederea vânzării de terenuri agricole, au oportunitatea de a le achiziționa la un preț mai mic decât oferta cea mai mare, ba chiar decât toate ofertele prezentate.

79. Din toate argumentele dezvoltate anterior rezultă că articolul 107 TFUE trebuie interpretat în sensul că o normă de drept național precum cea în discuție în litigiul principal, care, în vederea îmbunătățirii structurii agricole, interzice unei instituții de stat să vândă la o licitație publică un teren agricol ofertantului care prezintă oferta cea mai mare, dacă între oferta cea mai mare și valoarea terenului există o discrepanță majoră, poate fi exclusă de la calificarea ca ajutor de stat numai cu condiția ca valoarea respectivă să fie cea mai apropiată posibil de valoarea de piață, ceea ce implică în special ca estimarea sa să țină cont de prețurile propuse la licitație. Instanței de trimitere îi revine sarcina să aprecieze dacă o astfel de normă răspunde acestor cerințe și dacă aplicarea sa concretă poate conduce la stabilirea unui preț care se îndepărtează de valoarea de piață și să stabilească consecințele.

VII – Concluzie

80. Propunem Curții să răspundă cererii de decizie preliminară care i-a fost adresată de Bundesgerichtshof după cum urmează:

„Articolul 107 TFUE trebuie interpretat în sensul că o normă de drept național precum cea în discuție în litigiul principal, care, în vederea îmbunătățirii structurii agricole, interzice unei instituții de stat să vândă la o licitație publică un teren agricol ofertantului care prezintă oferta cea mai mare, dacă între oferta cea mai mare și valoarea terenului există o discrepanță majoră, poate fi exclusă de la calificarea ca ajutor de stat numai cu condiția ca valoarea respectivă să fie cea mai apropiată posibil de valoarea de piață, ceea ce implică în special ca estimarea să țină cont de prețurile propuse la licitație. Instanței de trimitere îi revine sarcina să aprecieze dacă o astfel de normă răspunde acestor cerințe și dacă aplicarea sa concretă poate conduce la stabilirea unui preț care se îndepărtează de valoarea de piață și să stabilească consecințele.”

54 — A se vedea în special Hotărârea Unicredito Italiano (C-148/04, EU:C:2005:774, punctul 45).

55 — A se vedea în special Hotărârea Adria-Wien Pipeline și Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (EU:C:2001:598, punctul 41), Hotărârea GIL Insurance și alții (C-308/01, EU:C:2004:252, punctul 68), Hotărârea Heiser (EU:C:2005:130, punctul 40), precum și Hotărârea Eventech (EU:C:2015:9, punctul 55).

56 — A se vedea în special Hotărârea Adria-Wien Pipeline și Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (EU:C:2001:598, punctul 42).